



Policy Brief No. 201867

October 18, 2018,

苏庆义 : mathe\_sqy@163.com

## 关于中美建立经济伙伴关系协定（UCEP）的 设想<sup>①</sup>

当前的中美经贸摩擦不符合两国乃至世界利益，最终要通过双边谈判来解决问题。随着中美对彼此加征关税的额度越来越大，中美经贸摩擦对双方的负面影响将逐步显现。作为世界第一大和第二大经济体，中美经贸摩擦也必然会波及世界经济。世界各大组织均在预测世界经济增长和世界贸易增速时表达了对中美经贸摩擦的担忧。中美经贸摩擦必然要找到一个解决方案。中国始终愿意通过双边谈判解决问题。美国方面，尽管特朗普政府表现得异常强硬，但加征关税的方式无法实现让中国解决美国关

<sup>①</sup>苏庆义，中国社会科学院世界经济与政治研究所国际贸易研究室副主任、副研究员。



切的目的，最终只能寄希望于在谈判桌上来解决问题。

中美通过谈判一揽子议题签署具有约束力的协定是推动建立长期稳定的中美双边经贸关系的唯一出路。特朗普上台以后，中美之间持续多年的较为稳定的双边经贸关系已经被彻底打破。中美此次经贸摩擦不是普通的经贸摩擦，而是具有长期性和战略性特点的经贸摩擦。中美如果要化解这种经贸摩擦，让双边经贸关系保持二三十年的长期稳定，中美之间原有的对话机制和双边投资协定谈判已不能满足要求。中美之间原有的战略与对话机制、全面经济对话机制虽然能讨论彼此关切，达成一定共识并取得积极进展，但存在约束力不够强以及对话内容不够全面和系统的缺点。中美双边投资协定虽然能解决双方在投资领域的关切，但是双方的关切已经远不止投资领域，甚至也超过传统的贸易议题范畴，存在于广泛的经济领域的许多方面。因此，中美之间需要创新谈判和合作机制，在一揽子经济领域议题上进行谈判，并最终签署具有约束力的协定。只有这样，中美之间才能建立长期稳定的双边经贸关系。

中美经济伙伴关系协定（US-China Economic Partnership Agreement, UCEP）是具备包括一揽子议题特点的具有约束力的协定。UCEP既不同于中美双边贸易协定，也区别于双边投资协定。无论是中美双边贸易协定还是投资协定，其涵盖领域都比较有限，而且这两大协定都无法引起特朗普



政府的谈判兴趣，UCEP 则尽可能包含所有美国关切的议题，更容易引起特朗普政府的谈判兴趣。此外，UCEP 还体现了中美之间建立伙伴关系（Partnership）的重要内涵。中美之间既存在竞争又必须得合作，但如果要避免“修昔底德陷阱”，只能成为具有竞争属性的伙伴关系。中美建立伙伴关系也是各国所期待的符合世界利益的全球治理方向。

从谈判内容来讲，UCEP 的特点是包括一揽子中美双方对彼此的关切议题。对于贸易协定和投资协定而言，无论标准多高，其谈判议题也很难突破贸易和投资领域。但是中美之间对彼此的关切议题非常广泛，已经上升到整个经济层面，甚至是超越经济层面。如美国对中国的关切主要包括市场经济模式、知识产权、产能过剩、国有企业等，中国对美国的关切则包括市场经济地位的认可、投资限制、出口管制等。中美之间还在彼此宏观经济政策和汇率问题上有所关注。因此，除传统贸易和投资协定包括的议题外，UCEP 将包括更广泛的议题。

从谈判机制来讲，UCEP 可采取分步走的谈判策略。传统的贸易协定或投资协定的谈判模式是当谈判成员在所有议题上达成共识后，该协定才能完成谈判。这种谈判模式的特点是，只有双方完成所有议题的谈判才意味着完成整个协定的谈判。但是中美属于世界第一大和第二大经济体，彼此各方面差异和分歧较大，而且又有复杂的政治经济因素的干扰，要同时



完成所有议题谈判将是一项艰巨的工程。而且如果双方不签署协定，已经谈判完成的议题不具有约束力，美国新总统上台后会轻易推翻原有美国政府和中國已经完成的谈判议题，从而使得 UCEP 谈判出现倒退。基于上述原因，UCEP 谈判可采取分步走的谈判模式。

**UCEP 分步走的谈判模式是指双方分三步完成谈判整个协定的任务。**

第一步，双方先选择彼此最关切和相对容易完成谈判的议题进行谈判，如果完成谈判则签署 UCEP 子协定一，并尽快使其生效，该子协定和通常的贸易或投资协定一样具备约束力。第二步，双方选择关切程度相对较低和谈判难度相对较高的议题进行谈判，如果完成谈判则签署 UCEP 子协定二，并尽快使其生效。UCEP 子协定二生效后将包括子协定一。第三步，双方谈判剩余议题，谈判完成剩余议题后签署 UCEP 子协定三，子协定三生效后将包括子协定一和子协定二，整个 UCEP 协定也将顺利生效，UCEP 最终完成谈判。总之，UCEP 谈判可以根据关切程度和谈判难度选择不同的议题篮子进行谈判，并分阶段签署和生效，保障 UCEP 的谈判不会因为干扰因素开倒车，并让双方尽可能早的享受到 UCEP 协定带来的好处。

中美为实现建立经济伙伴关系协定的目标，当前最重要的是双方达成愿意进行谈判该协定的共识，并尽快启动可行性研究。当前中美经贸关系困难重重，面临极大挑战。为化解挑战，变挑战为机遇，无论对于美国还



是中国，最重要的是找到解决中美共存的根本方法，避免在经贸摩擦的路上越走越远，对彼此造成持久和较深的伤害。中美双方应尽快达成愿意启动谈判经济伙伴关系协定的共识，并启动可行性研究，按照谈判难度和关切程度对双方关切的议题进行分类，讨论 UCEP 谈判分步走的具体路径，以便双方未来不再出现类似当前的战略性经贸摩擦。

总之，当前的中美经贸摩擦不符合各方利益，只有受害者没有获益方，迫切需要中美建设性地思考解决方案。中美建立经济伙伴关系符合双方乃至世界利益，能够让双方建立持续稳定的经贸关系，让中美经贸关系在未来二三十年都能保持整体稳定。

说明：本文提出的中美建立经济伙伴关系协定（UCEP）的设想是在同东艳、徐奇渊、张琳、姚曦等同事讨论时激发的，特此致谢。文责自负。



**IGT 简介：**国际贸易研究系列（Inside Global Trade）是由中国社会科学院世界经济与政治研究所国际贸易研究室组织和发布的。该系列涉及的研究领域主要为国际经济与贸易；主要成员包括余永定研究员、宋泓研究员、姚枝仲研究员、倪月菊研究员、田丰研究员、东艳研究员、李春顶教授、高凌云研究员、马涛副研究员、张琳博士和苏庆义副研究员。

**声明：**本报告为非成熟稿件，仅供内部讨论。报告版权为中国社会科学院世界经济与政治研究所国际贸易研究室所有，未经许可，不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登。本报告仅代表作者的个人观点，并不代表所在单位的观点。

欢迎通过扫描下面的二维码订阅和关注我们的微信公众平台（微信号：iwep\_ite，名称：社科国贸）

